

アジェンダ21とわが国の 環境政策の比較研究

小谷野 錦 子

〈キー・ワード〉

- ・アジェンダ21 (Agenda 21)
- ・環境基本法 (the Japanese Basic Environmental Law)
- ・環境基本計画 (the Japanese Basic Environmental Plan)
- ・環境と開発に関するリオ宣言 (the Rio Declaration on Environment and Development)
- ・環境保全 (Conservation)
- ・国連環境開発会議 (United Nations Conference on Environment and Development)
- ・持続可能な開発 (Sustainable Development)
- ・地球環境問題 (Global Environmental Problems)
- ・名古屋アジェンダ21 (the Nagoya Agenda 21)

1. はじめに — 地球温暖化とわが国

1992年、リオデジャネイロで開かれた国連環境開発会議（地球サミット）では、人類の活動によって地球規模の環境破壊と環境の悪化が世界各地で起きていることが明らかにされ、世界各国が緊急に取り組まねばならない問題として、地球の温暖化、オゾン層の破壊、酸性雨、熱帯林の減少、野生生物種の減少、海洋汚染、有害廃棄物の越境移動、砂漠化、開発途上国の公害

問題等 9 つの重大な課題が議論された¹⁻⁵⁾。同会議の成果として「環境と開発に関するリオ宣言」³⁾、「アジェンダ21 (持続可能な開発のための人類の行動計画)」³⁾、「気候変動枠組み条約 (地球温暖化防止)」³⁾、「森林保全原則声明」³⁾、「生物学的多様性保全条約」が採択された¹⁻⁵⁾。

本論文で問題とする「気候変動枠組み条約」は地球の気候が温暖化する傾向を抑制することを目的とするものである。衆知のように地球の温暖化によって、世界各地で甚大な被害がもたらされ、人類は取り返しのきかない重大な危機に陥ることが指摘されているのである^{6, 7)}。地球温暖化を引き起こす原因物質と目されているのは二酸化炭素である⁸⁾。それ故温暖化をくい止めるということは、すなわち二酸化炭素の発生量を削減することであり、化石燃料の燃焼による直接の発生や、火力発電のように間接的な発生もあるが、直接・間接を問わずエネルギー消費を削減することに他ならない。

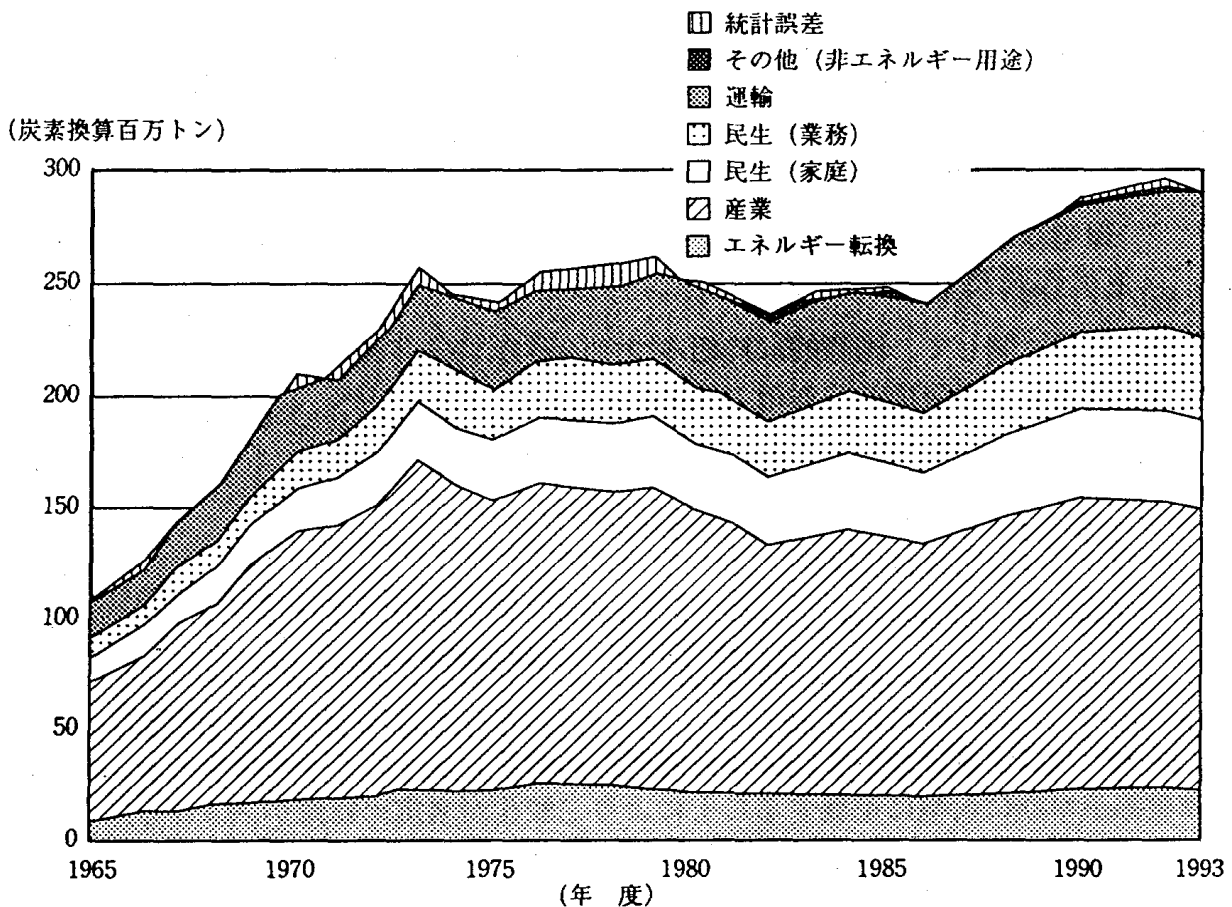
この条約の締約国数はわが国も含めて現在で155カ国に上る。各国の条約実施状況のフォローアップのために、95年より毎年締約国会議が第一回はベルリンで、第2回はジュネーブで開かれ、第3回は本年(1997年)12月京都で開かれる⁹⁾。

現在、地球サミットが開かれてから5年経ち、条約締結国は二酸化炭素の削減にどれだけ成果が挙げられたかが問われている。この目的のために日本政府^{9b, 11)}や地方行政^{9c)}はすでにさまざまな省エネルギー施策を行っている。しかし、わが国のエネルギー消費は図1に示すように増加の傾向にある。特に輸送関連、民生部門の増加が目立っている。今回京都会議の議長国であるわが国は、よい成果を披露したいにもかかわらず、削減の実績も数値目標も示すことができない残念な状況である^{14, 15)}。

わが国ではエネルギーの削減を図るために国ばかりでなく、企業、国民のそれぞれが役割を担って削減努力を行っている。しかし、実効が現れていないのである。その理由はどこにあるのであろうか。この原因を探り、削減のための道を開く一助となることが本論文の目的である。

また、最近我々が予備的に行った「アジェンダ21」に関する意識調査では、

図1 CO₂排出量の部門別推移
(発電による排出量を各部門に配分したもの)



「日本の環境対策は進んでいるか 「環境基本計画」の第1回点検報告」：
中央環境審議会，環境庁編（平成8年8月）

比較的環境問題に意識の高い女性団体に回答を依頼したにもかかわらず、「知らない・回答できない」という回答が多いことに驚かされた。この調査によって「アジェンダ21」という言葉は日本国民には良く知られていないことに気づいたのである。理解されていない原因は何なのであろうか。本論文では、地球環境問題への意識の低い原因として、わが国の地球環境問題への取り組みや解決の仕組みができていないことにあるのではないかと考え、リオ宣言に立ち戻ってこの問題の所在を明らかにしたい。

2. 環境問題への国民の関心

まず、国民の環境問題への関心について考察したい。我が国では国民の関心は最近が高まっているといえよう。本年（1997年）1月に起きたナホトカ号の沈没事故による日本海重油汚染や、同年3月の動燃（動力炉・核燃料開発事業団）の再処理工場爆発事故による重大な環境汚染は、新聞紙上やテレビでトップニュースとして取り上げられ我々の記憶に新しい。

重油汚染の場合には外洋での重油回収船が1艘しかなく、国や地方行政の対応の悪さが目立つの比して、延べ27万人を超える人々がボランティアとして柄杓を使って重油の除去作業に参加した。このニュースは、我が国には環境汚染に苦しむ同胞と苦しみを分かちたいと思う善意の人々が多くいることを、我々に伝えるものであった。

しかし、国外の環境問題に関してどうであろうか。平成8年に行われた「環境にやさしいライフスタイル実態調査」（環境庁企画調整局環境計画課）^{9a)}は次のような結果を示している。調査は全国の20才以上の男女3000人を無作為抽出して行われ、回答率は33%であった。地球レベル（世界全体）の環境の状況については「悪化している」「やや悪化している」と実感している人の割合が75%であった。地球レベルのこの値に対し、国レベルのこの値は56.9%、地域レベルでは36.8%といずれも低い値となっている。すなわち地球の環境は悪化するだろうが、日本の環境はそれほど悪化しないであろうと考えているわけである。

環境問題の中で回答者が関心のある問題を多い順から列举すると、廃棄物やリサイクル、世界的な森林の減少、オゾン層の破壊、地球温暖化、家庭や工場の水質汚濁、自動車等の大気汚染についてであった。内容理解の程度は問題であるとしても、回答者は地球環境問題についても意識しているといえることができる。

「自分のできる範囲で環境に対して良い行動をとっていますか」という質問に対しては、男性69.2%、女性78.7%、全体で74.3%の人々が良い行動を

行っていると考えている。しかし、行動の対象はゴミ問題がもっとも多く、地域問題についてである。人々は世界レベルの環境問題は深刻になると予想しながら、そのために何かしなければならないとは考えていない。要するに関心は地域の問題であって、地球環境問題は日本人には遠い所の話となっているのである。自分の身に降りかかって来ないと問題を意識できないのである。

さて地球環境問題の視点からわが国の現状を見てみよう。

地球の温暖化の被害はまぎれもなく世界各地で現れている。異常気象による巨大サイクロンや台風の襲来や干魃、海面上昇による国土の浸食、洪水、植生の変化による森林の損壊、水資源の不足等々、これまで受けた被害ですらすでに甚大なものである¹⁻⁷⁾。しかし、幸いなことに中央に山脈を抱き、四面海に囲まれている島国の日本は温暖化による被害の状況は露わでない。これまで各地で渇水があっても何とか危機を切り抜けることができた。渇水期の水不足の手当よりも、水が余りダムの建設費を消化できないことが憂慮され、普段は節水は必要とされない。電力も同様である。電力危機を回避するために新しい発電所の建設がなされる。電力事情がよい場合には節電は奨励されない。沢山の資源が輸入され、大量のゴミが排出される。ゴミの最終処分場の残余量がわずか2-3年になり、次ぎの処分場が確保しがたいが故に、ゴミの減量が叫ばれている。ゴミの減量のために焼却処分をしている。焼却することによってごみは二酸化炭素へと変わるのであるから、それが温暖化ガスを増加させることであっても問題にしない。一瞥によっても日本の矛盾した現状が分る。

地球環境問題に対する日本人の意識は、21世紀に世界のレベルで環境が悪化しようとも、それは外国の話であって、自分の関係するものではないと考えているようである。しかし地球環境問題はアジアやアフリカ等の発展途上国の問題なのではなく、先進諸国も共同して責任を負うべき問題なのである。すなわち、われわれ国民一人一人が取り組まなくてはならない問題である。誰が国民の意識を地球レベルに引き上げる責任を取るのだろうか。

3. 地球サミット ― 環境意識の転換 ―

わが国で「地球環境問題」という言葉で環境問題が広く論じられるようになったのは、前述の1992年の国連環境開発会議（UNCED）いわゆる地球サミットが開かれて以来である。この会議には約180カ国の政府職員約10000人が参加し、100カ国余の元首、首脳が出席するなど史上最大規模の高度な国際会議となった。さらに同会議の周辺にはさまざまな非政府組織（NGO）が集まり、総数2万人ともいわれる¹⁻⁵⁾。会議関連のニュースは新聞テレビが連日報道していたので、わが国でも人々は地球環境問題は衆目の集まる場所であった。当時はわが国の経済の高度成長時代にかげりが生じ、各地でおこされた公害問題が一応解決に向かうとともに住民運動が沈静化する傾向にあった。わが国からは大勢の政府関係者が出席していたが、日本の関係者の意識は、日本は公害問題を克服した「公害先進国」であるから日本の持つ科学技術を世界に役立てたいというニュアンスが強かった^{1, 2)}。政府のこの傾向は現在もあまり変わっていないようである。しかし、日本ではこれまでの私企業による公害型環境汚染が一段落したものの、すでに都市型の環境汚染が進行していたのである。

日本政府は「リオ宣言」を支持し、「アジェンダ21」、「気候変動枠組み条約」、「森林保全原則声明」、「生物学的多様性保存条約」に調印した。翌年（93年）には、「アジェンダ21行動計画（ナショナルアジェンダ）」を策定し推進することを閣議決定している¹²⁾。これを受けて、地方行政はそれぞれの「ローカルアジェンダ21」を策定し始めている⁹⁾。

国連では持続可能な開発委員会（CSD）を経済社会理事会のもとに設置し「アジェンダ21」の実現のフォローアップを毎年行っている。気候変動枠組み条約締約国会議は、1995年第一回締約国会議がベルリンで開かれ各国は二酸化炭素の発生量を1990年レベルに抑えるための抑制策、削減策を提出することが決められた（ベルリンマンデート）。第2回はジュネーブで開かれ、今回京都会議は3回目であり、ベルリンマンデートにもとづく政策、数値目

標を求められている⁹⁾。

地球サミットから1年後の1993年、わが国では環境基本法^{11b)}が制定され、翌94年公布とともに施行されている。環境基本法に基づき国の環境基本計画^{11a)}を制定している。さらに地方行政はそれぞれの環境基本条例を制定し、それに基づいて地方行政の環境基本計画が立てられている^{9b), c)}。

以上のように地球サミットは国民の意識を国内環境問題から世界の環境問題へと転換する契機となったのである。

4. リオ宣言の求めるもの — 持続可能な開発, その責任と義務

地球サミットで得られた「環境と開発に関するリオ宣言」は世界の英知の結論であり、先進国も発展途上国も理解すべき環境と開発に関する基本的な認識を示している（付録にその全文を提示）。ここでは宣言に示された27の原則からリオ精神を示すキーワードを取り上げたい（図2）。

まず、第1原則で人類の一員としてすべての人に自然と調和しつつ生産的な生活を送る資格があることを唱っている。

第2原則では自国の資源を開発する権利を保証しているが、それによって自国以外の環境に損害を与えることのないように責任を定めている。

第3原則では将来の世代も開発が可能のように持続可能なものでなければならないとしている。つづいて第4原則では環境保護と持続可能な開発は分離してはならないことを示している。

第5原則では開発途上国の貧困を撲滅するよう国際的な協力を求めている。

第6原則では、最貧国、環境に最も影響を受けやすい国に対して特別の優先権があるとしている。

第7原則では生態系の保全、保護、修復のために国際的な協力を求めている。特に先進諸国がグローバル・パートナーシップを認識し、自分の責任を果たすべきであるとしている。

第8原則では持続可能でない生産と消費の様式を削減していくべきである

図2 リオ宣言キーワード

1. すべての人の権利

自然と調和した生産的な生活
貧困の撲滅
人口問題の解決

2. 持続可能な開発と責任

自国の資源を開発する権利
開発は持続可能な限りの範囲内
環境を悪化させてはいけない
被害を発生させた場合汚染者
負担

3. 環境保全の法的仕組み作成の義務

環境法、環境基準を作る
環境影響評価の義務
費用の内部負担と経済措置

4. パートナーシップ・共生

生態系の保存、保護、修復
生産と消費の形態
持続可能な生活様式に転換
科学技術の移転と普及

5. 市民の参加と情報公開

市民の参加
情報公開
啓発
被害者の救済と賠償

6. 女性・青年・先住民の参画

女性の環境管理と持続可能な開
発への参画
青年の力の結集
先住民の伝統の尊重

7. 環境汚染物質の管理と汚染の予防

環境汚染物質の越境移動禁止
予防措置の優先
汚染者の環境費用負担

8. 平和のための国際協力

世界平和の維持
武力紛争の平和的な解決
国際法の遵守

としている。また、人口政策の推進を義務づけている。

第9原則では、科学技術の移転・普及のための各国の協力を求めている。

第10原則では、国の持っている環境に関する情報を国民に公開すべきであること、国民の啓発と参加、国民への賠償、救済が容易にできる仕組みを作ることを求めている。

第11原則では環境基本法と環境基準の制定を求めている。

第12原則ではすべての国の経済成長と持続可能な開発をもたらすような国際経済システム（貿易）を促進することを求めている。

第13原則では環境汚染や悪化による被害者救済の国内法を制定すること、また国外に被害を及ぼした場合の責任と賠償に対応できる国際法を制定するよう努力することを求めている。

第14原則では汚染物質や環境を汚染する活動を国外に移動することを禁止している。

第15原則では環境悪化を防ぐための予防措置を取るべきことを義務づけている。

第16原則では、環境汚染者は汚染による費用を負担することが原則であるが、一方、国に対しては環境費用負担を内部化すること、経済的手段（炭素税やデポジット制のような）を使用することを求めている。

第17原則は国として環境影響評価（アセスメント）を行う義務があることを明示している。

第18原則では突発的な事故や自然災害の発生によって他国に影響を及ぼす可能性のある場合、直ちに通告する義務と一方他国は被災国を支援する義務があることを明示している。

第19原則では外国の環境に影響を及ぼす可能性のある活動を行う場合には、事前に通告と情報の提供を行う義務と、当事国で協議する義務のあることを明示している。

第20原則では環境管理と開発のために女性の参加、第21原則では青年の力の結集、第22原則では先住民の伝統の尊重が必要であることを明示している。

第23原則では占領下にある国民に対する配慮と、第24から26原則では戦争が環境を破壊すること、平和、開発と環境保全は切り離すことのできないことを明示している。

最後に第27原則で、この宣言に表明されている原則の実施と持続可能な開発のための国際法の発展のために、各国は誠実にかつパートナーシップの精神で協力をする事を義務づけている。

以上のようにリオ宣言は現代人が持つべき環境倫理を高らかに唱い、現在各国が行っている「回復不可能な開発」を取りやめるための基本的な義務と責任を宣言しているのである。

地球サミットで採択された「アジェンダ21——持続可能な開発のための人類の行動計画——」は第40章からなるリオ宣言の各原則を実現するための具体的な行動計画を指示する膨大な文書である。リオ宣言は「アジェンダ21」の真髓を表しているので、ここではリオ宣言を以て「アジェンダ21」に代える。

5. わが国の環境基本法——リオ宣言との相違点——

地球サミットから1年5カ月後の93年11月にわが国では環境基本法が制定・施行された。46条からなるこの法律は、わが国の環境に対する基本的な原則を表明した環境保全に関する憲法である。内容はリオ宣言の原則に適ったものではあるが、以下のように6つの点で大きな違いが見られる。

(1) 国内の環境保全

わが国の国内法であるから国内の環境保全を目指すことは当然であるにしても、わが国の活動によって外国に環境悪化の影響を及ぼす場合に、国としてどのように対処するべきであるかが明らかでない。

第1条では「環境の保全について国，地方公共団体，事業者と国民の責務を明らかにし，環境保全に関する施策を総合的かつ計画的に推進し，もって

現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に寄与するとともに人類の福祉に貢献すること」と目的を明示しており、「人類の福祉に貢献する」という文言が国の責任を表している部分である。

(2) 地球環境問題と国内環境問題を分離し、地球環境問題を限定

第2条で「地球環境保全」とは何であるかを地球温暖化、オゾン層破壊、海洋汚染、野生生物の減少等の例を上げ、「地球の全体、または広範な部分の環境に影響を及ぼす事態に係る環境の保全であって、人類の福祉に貢献するとともに国民の健康で文化的な生活の確保に寄与するもの」とであると定義している。

続いて第5条では、「地球環境保全はわが国の能力を生かして、及び国際社会においてわが国の占める地位に応じて、国際的協力のもとに積極的に推進されなければならない。」とし、環境保全においてもわが国が先進国であることを自認するように受け取れる条文である。

この2つの条文はリオ宣言が「他の国、又は自国の管轄権の限界を越えた地域の環境に損害を与えること」と取るべき責任範囲を明確にし、「先進諸国は、彼らの社会が地球環境にかけている圧力及び彼らの支配している技術および財源の観点から持続可能な開発の国際的な追求において有している責任を認識する」という認識とは対照的である。

(3) 「持続可能な開発」に関する解釈

第1条で「現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保と、人類の福祉に貢献すること」を受けて、第4条で「環境への負荷の少ない健全な経済の発展を図りながら持続的に発展することができる社会が構築されることを旨とする」としている。これはリオ宣言の第4原則で「持続可能な開発と環境保護は開発過程で不可分で分離してはならないこと」および、第8原則で「持続可能でない生産及び消費の様式を減らし、取り除くべきである」という文言とは目標に違いがあると受け取れる文である。すなわち、環境基本法では「生活に支障のない範囲で環境に負荷の少ない経済を発展させればよい」と受け取られる文言なのである。

(4) 環境影響評価

大規模開発を行う事業者に対して環境基本法は、第20条で「事業者が自分で適正に調査、予測、評価を行う義務のあること、その結果に基づいて国は環境保全のための措置を講じる義務」を明示しているが、これまで法制化の義務を定めていないので、事業の計画と実施について総合的に評価し、悪影響が予測される場合にも、規模の縮小や中止させることを義務づけることができなかった。しかし、この度（1997年6月9日）ようやく環境影響評価（環境アセスメント）法が衆参両院を通過し成立した。今後は対象となる事業の規模等を政令で定め、2年後をめどに施行される運びとなる。先進国としてはもっとも遅い施行となったことは、諫早湾の干拓事業他、次々と大規模開発事業が進む中で市民団体から批判を浴びている。

(5) 環境保全の責務を負う者

—— 政策決定への女性の参画，青年の力の反映，伝統の尊重 ——

わが国の環境基本法では環境保全の責務を負う者として、国、地方公共団体、事業者、国民を上げ、それぞれの責務を明示している。しかし、リオ宣言の第20原則で求められている「女性の参加」について、残念ながら全く触れられていない。また、リオ宣言では「青年」の力の結集を呼びかけ、さらに、先住民とその社会への配慮も必須であると述べているが、これらについても全く触れていない。

わが国では、男女の同権は憲法で保障されてはいるものの、現実では女性の社会進出が後れている事実がある。地位や力のない人々の声が新しい社会には必要とされることへの配慮がないことが感じられる。

(6) 地球温暖化ガス排出抑制対策のないこと —— 典型7公害対策 ——

「地球温暖化」という用語は環境基本法の中では前項(2)で述べたように、第1条（定義）に現れ、第5条（国際的協調による地球環境保全への積極的推進）および第32条（地球環境保全等に関する国際協力等）から第35条（国際協力の実施等に当たっての配慮）の中では地球環境保全という用語に含まれるとしている。この地球環境保全の対象が環境基本法でも、かつての公害

対策基本法で取り扱われていた典型7公害（大気汚染，水質汚濁，土壌汚染，騒音，振動，地盤沈下，悪臭）と同じであって，二酸化炭素の削減を含んでいないことは問題である。

リオ宣言の第6原則「開発途上国，特に最貧国および環境の影響を最も受けやすい国の特別な状況及び必要性に対して，特別な優先度が与えられるべきである」と述べられている。二酸化炭素の増加によって起こる地球温暖化は発展途上国の環境を悪化させることは衆知の事実であるにもかかわらず，残念ながら環境基本法はこれらの国々に対して，配慮が少ないといわざるを得ない。

6. わが国の環境基本計画とアジェンダ21

環境基本法の理念の実現のために，政府は環境基本計画の策定を義務づけられている。さらに政府の要請を受けて各地方行政は各地域主体としての環境基本計画を策定しなければならない。平成8年3月までに，環境基本条例が35都道府県で制定され，公害防止条例が54，自然環境保護条例が52の都道府県及び政令指定都市で施行されている。環境総合計画は33都道府県，10政令指定都市で施行されている⁹⁾。

リオ宣言と同時に採択された「アジェンダ21—持続可能な開発のための人類の行動計画—」はわが国に持ち帰えられ，承認され国レベルのアジェンダを作ることが閣議決定された。こうして策定されたアジェンダは「ナショナル・アジェンダ」と呼ばれている。地方自治体のレベルで具体的な実施計画は「ローカル・アジェンダ」と名付けられている。平成8年3月までの「都道府県・政令指定都市の率先実行計画」の策定数は21自治体に及んでいる。この中でアジェンダを直接示すものは，「オフィスアジェンダやまなし」，「アジェンダ21滋賀」，「神戸市地球環境保全行動計画」等の3つに過ぎない。最近になって名古屋市では「名古屋アジェンダ21—21世紀に向けて，地球環境を守る行動計画」を策定し，平成8年12月に事業者向けと市民向けのパ

ンフレットを作成し、広報活動を繰り返し広げている。他の自治体も名古屋市と同様に8年3月以後に動きがでていられる。「アジェンダ21」のこのような進捗状況を見ると、現在この用語の認識が国民の間に生まれていないのはむしろ当然と思われる。要するに国や地方自治体の対応が遅れているのである。97年12月に行われる京都会議までに全国の地方自治体はローカル・アジェンダの作成等の準備が完了すると期待される。

「名古屋アジェンダ21」を例に上げ、わが国のローカルアジェンダを考えたい。名古屋アジェンダ21は「持続的発展が可能な社会を達成するため、都市としての機能の充実を図りつつ、環境への負荷が少なく、自然と共生した環境にやさしい都市の実現を目指す」ことを目標とした行動計画で、21世紀初頭までを計画の期間とする。項目は5つの基本方向に分類され、その中に次の21項目を行動目標として置いている。

【21世紀に向けて地球環境を守る行動計画 名古屋アジェンダ21】^{13a, b, c)}

I. 環境に配慮した生活行動の定着

1. 環境に配慮した車の利用
2. ごみ減量化・リサイクル型の生活習慣の定着
3. 省エネルギー型の生活習慣の定着
4. 水環境に配慮した生活習慣の定着
5. 環境にやさしい商品の利用
6. 環境学習や地域の環境保全活動への積極的参加

II. 環境への負荷の少ない事業活動の推進

7. 環境に配慮した経営方針の確立と事業体制の整備
8. 事業活動における環境管理の実践
9. 省エネルギー型・新エネルギー利用型の事業活動の実践
10. 事業活動における廃棄物対策・リサイクルの実践
11. 事業対策におけるフロンガス・酸性雨対策の実践
12. 事業活動における水環境の保全

III. 環境への負荷の少ないまちづくり

13. 省エネルギー型・新エネルギー利用型のまちづくり
14. 省資源型のまちづくり
15. 環境に配慮した交通・物流体系づくり
- IV. 自然と共生を目指すまちづくり
16. 緑あふれるまちづくり
17. 自然豊かな水辺のあるまちづくり
18. 自然を守り自然とふれあえるまちづくり
- V. 環境保全に関するネットワークづくり
19. 環境保全に関する国際協力や他地域との連携
20. 相手国の環境に配慮した海外事業活動の展開
21. 環境保全に関する学術・技術交流

以上のように、「名古屋アジェンダ21」では21の項目それぞれに具体的な例を上げ、当事者が理解しやすいように工夫した文書である。これらの項目は省エネルギー、省資源、リサイクル型の社会の構築を目指すものである。しかし、リオの「アジェンダ21」が主張する環境悪化の影響を受けやすい貧しい国々への思いやりはでていない。この環境保全行動が名古屋市民の痛みを感じない程度で行われるのであるなら、やはり良い結果が得られないのではないかと考える。また、名古屋市が実際にこの運動を推進する際に協力を求めるのは、女性のボランティアの力であろう。その意味でもオリジナルの「アジェンダ21」に戻って、女性の力を結集することの重要性を認識し、政策決定に積極的に参加を求めるべきであると考ええる。

7. 結び ― これから始まる地球環境対策

中央環境審議会の点検報告⁹⁾からわが国の環境対策の進捗状況を探って見ると、特にごみ減量についてはある程度の成果が見られているが、二酸化炭素の排出量の削減には効果が見られない。わが国の二酸化炭素排出量の推移

は、1990年に対し1994年は一人当たり5.8%増、排出総量で7.2%増加している。排出総量の部門別内訳では、民政（家庭・業務）部門・運輸部門が顕著な増加傾向にあり、1993年度まで漸減傾向にあった産業部門も増加に転じている。それ故、地球温暖化防止行動計画に基づき、都市・地域構造、交通体系、生産構造、エネルギー供給構造、ライフスタイルなどの分野で、各種の対策を実施し、一層の努力をしなければならないとしている。この度刊行された「平成9年度 環境白書」¹⁵⁾で環境庁は、二酸化炭素排出量が減少しなかったことを反省し、わが国の地球温暖化防止策行動計画の大幅な転換を認めるに至っている。本年度環境審議会は集中的に二酸化炭素削減対策を審議し、計画の改訂も検討すると言明している。

これまでのナショナルアジェンダおよびローカルアジェンダに欠けていたものは、これまでも指摘されていたことであるが、次の2つの施策であった。

- (1) 地球温暖化による被害を防止できるような究極的な環境上の目標を定め具体的な数量的な目標を決めること
- (2) 規制的措施、経済的措施等の政策的措置を行うこと

環境庁は(2)として炭素税の導入を検討する予定で、白書ではオランダ、ノルウェー等欧州5カ国が90年以降相次いで炭素税を導入した例を挙げ、二酸化炭素の排出の抑制手段として有効であると評価している。さらに、現在の電力供給体制はエネルギーの無駄使いが多いとして、廃熱利用やゴミ発電等による電力を電力会社に売却する事ができるような、電力供給への規制緩和を検討する方向である^{14, 15)}。

「何故二酸化炭素の削減ができなかったか」という本論文の最初の課題に対する答えとして、最後に次の4点を上げたい。

- (1) 地球温暖化防止に対する啓蒙普及が後れていたこと。
- (2) 炭素税等の経済的規制を設けなかったこと。
- (3) いままでの規制の仕組みを再構築しなかったこと。
- (4) 環境政策決定に女性が参画する割合が低いこと。

現在日本は地球温暖化という新しい重要な課題を抱え、解決のためにさまざまな試みを行わなければならない時を迎えている。本論文を作成している間にも社会の流れを身近に感じるほど変化は急である。今後ますます激しく変わる社会や世界に対応していくためには国も地方自治体も、企業も、市民もそれぞれの立場で役割を受け持って働かなければならないと考える。地球温暖化防止のためには時間の猶予はないのである。

本稿の終りにあたって、もう一度確認したいことは、日本人は世界の一員として、「リオ宣言」のもつ環境倫理を理解し、「アジェンダ21」実現のために努力してほしいということである。

8. 付録 環境と開発に関するリオ宣言³⁾

前 文

環境と開発に関する国際会議は、1992年6月3日から14日まで、リオ・デ・ジャネイロで開催され、1972年にストックホルムで採択された国連人間環境会議の宣言を再確認するとともにこれを発展させることを求め、各国、社会の重要部門及び国民間の新たな水準の協力を作り出すことによって、新しい公平な地球規模のパートナーシップを構築するという目標を持ち、すべての者のための利益を尊重し、かつ地球的規模の環境及び開発のシステムの一体性を保持する国際的合意に向けて作業し、我々の家庭である地球の不可分性、相互依存性を認識し、以下の通り宣言する。

第1原則 人類は、持続可能な開発の中心にある。人類は、自然と調和しつつ健康で生産的な生活を送る資格を有する。

第2原則 各国は、国連憲章及び国際法の原則に則り、自国の環境及び開発政策に従って、自国の資源を開発する主権的権利及びその管轄または支配下における活動が他の国、又は自国の管轄権の限界を越えた地域の環境に損害を与えることのないようにする責任を有する。

第3原則 開発の権利は、現在及び将来の世代の開発及び環境上の必要性を公平に充たすことができるように行使されなければならない。

第4原則 持続可能な開発を達成するため、環境保護は、開発過程の不可分の部分とならなければならない、それから分離しては考えられないものである。

- 第5原則 すべての国およびすべての国民は、生活水準の格差を減少し、世界の大部分の人々の必要性をより良く充たすため、持続可能な開発に必要不可欠なものとして、貧困の撲滅という重要な課題において協力しなければならない。
- 第6原則 開発途上国、特に最貧国及び環境の影響をもっとも受けやすい国の特別な状況及び必要性に対して、特別の優先度が与えられなければならない。環境と開発における国際的行動は、すべての国の利益と必要性にも取り組むべきである。
- 第7原則 各国は、地球の生態系の健全性及び完全性を、保全、保護及び修復するグローバル・パートナーシップの精神に則り、協力しなければならない。地球環境の悪化への異なった寄与という観点から、各国は共通のしかし差異のある責任を有する。先進諸国は、彼らの社会が地球環境へかけている圧力及び彼らの支配している技術及び財源の観点から、持続可能な開発の国際的な追求において有している責任を認識する。
- 第8原則 各国は、すべての人々のために持続可能な開発及び質の高い生活を達成するために、持続可能でない生産及び消費の様式を減らし、取り除き、そして適当な人口政策を推進すべきである。
- 第9原則 各国は、科学的、技術的な知見の交換を通じた科学的な理解を改善させ、そして、新しくかつ革新的なものを含む技術の開発、適用、普及及び移転を強化することにより、持続可能な開発のための各国内の対応能力の強化のために協力すべきである。
- 第10原則 環境問題は、それぞれのレベルで、関心のあるすべての市民が参加することにより、最も適切に扱われる。国内レベルでは、各個人が、有害物質や地域社会における活動の情報を含め、公共機関が有している環境関連情報を適切に入手し、そして、意思決定過程に参加する機会を有しなくてはならない。各国は、情報を広く行き渡らせることにより、国民の啓発と参加を促進し、かつ奨励しなくてはならない。賠償、救済を含む手法及び、行政手続きへの効果的なアクセスが与えられなければならない。
- 第11原則 各国は、効果的な環境法を制定しなければならない。環境基準、管理目的及び優先度は、適用される環境と開発の状況を反映するものとすべきである。一部の国が適用した基準は、他の国、特に開発途上国にとっては不適切であり、不当な経済的及び社会的な費用をもたらすかもしれない。
- 第12原則 各国は環境の悪化の問題により適切に対処するため、すべての国における経済成長と持続可能な開発をもたらすような協力的で開かれた国際経済シス

テムを促進するため、協力すべきである。環境の目的のための貿易政策上の措置は、恣意的な、あるいは不当な差別又は国際貿易に対する偽装された制限であってはならない。輸入国の管轄外の環境問題に対処する一方的な行動は避けるべきである。国境を越える、あるいは地球規模の環境問題に対処する環境対策は、可能な限り、国際的な合意に基づくべきである。

第13原則 各国は、汚染及びその他の環境悪化の被害者への責任及び賠償に関する国内法を策定しなくてはならない。更に、各国は、迅速かつより確固とした方法で、自国の管轄あるいは支配下における活動により、管轄外の地域に及ぼされた環境悪化の影響に対する責任及び賠償に関する国際法を、更に発展させるべく協力しなければならない。

第14原則 各国は、深刻な環境悪化を引き起こす、あるいは人間の健康に有害であるとされているいかなる活動及び物質も、他の国への移動及び移転を控えるべく、あるいは防止すべく効果的に協力すべきである。

第15原則 環境を保護するため、予防的方策は、各国により、その能力に応じて広く適用されなければならない。深刻な、あるいは不可逆的な被害の恐れがある場合には、完全な科学的確実性の欠如が、環境悪化を防止するための費用対効果の大きな対策を延期する理由として使われてはならない。

第16原則 国の機関は、汚染者が原則として汚染による費用を負担するとの方策を考慮しつつ、また、公益に適切に配慮し、国際的な貿易及び投資を歪めることなく、環境費用の内部化と経済的手段の使用の促進に努めるべきである。

第17原則 環境影響評価は、国の手段として環境に重大な悪影響を及ぼすかもしれない、かつ権限ある国家機関の決定に服す活動に対して実施されなければならない。

第18原則 各国は、突発の有害な影響を他国にもたらすかもしれない自然災害、あるいはその他の緊急事態を、それらの国に直ちに通告しなければならない。被災した国を支援するため国際社会によるあらゆる努力がなされなければならない。

第19原則 各国は、国境を越える環境への重大な影響をもたらす活動について、潜在的に影響を被るかもしれない国に対し、事前の時宜にかなった通告と関連情報の提供を行わなければならない、また早期の段階で誠意を持ってこれらの国と協議を行わなければならない。

第20原則 女性は、環境管理と開発において重要な役割を有する。そのため、彼女らの十分な参加は、持続可能な開発の達成のために必須である。

- 第21原則 持続可能な開発を達成し、すべての者のためのより良い将来を確保するため、世界の青年の創造力、理想及び勇気が地球的規模のパートナーシップを構築するよう結集されるべきである。
- 第22原則 先住民とその社会およびその他の地域社会は、その知識及び伝統に鑑み、環境管理と開発において重要な役割を有する。各国は、彼らの同一性、文化及び利益を認め、十分に支持し、持続可能な開発の達成への効果的参加を可能とさせるべきである。
- 第23原則 抑圧、制圧及び占領の下にある人口の環境及び天然資源は、保護されなければならない。
- 第24原則 戦争は、元来、持続的な開発を破壊する性格を有する。そのため、各国は、武力紛争時における環境保護に関する国際法を尊重し、必要に応じ、その一層の発展のため協力しなければならない。
- 第25原則 平和、開発及び環境保全は、相互依存的であり、切り放すことはできない。
- 第26原則 各国は、すべての環境に関する紛争を平和的に、かつ国連憲章に従って適切な手段により解決しなければならない。
- 第27原則 各国及び国民は、この宣言に表明された原則の実施及び持続可能な開発の分野における国際法の一層の発展のため、誠実に、かつパートナーシップの精神で協力しなければならない。

9. 文 献

- (1) 「環境白書 平成5年版」総論第3章, 197-239pp, 1993, 5月, 環境庁編
- (2) 「環境白書 平成5年版」各論第8章, 272pp-, 1993, 5月, 環境庁編
- (3) 「アジェンダ21——持続可能な開発のための人類の行動計画——('92地球サミット採択文書)」国連事務局, 環境庁, 外務省監訳, 日本語版編集・発行, 海外環境協力センター, 1996年3月
- (4) 「ハンドブック 地球環境危機——地球サミットの成果と課題」, 藤原邦達著, 日本評論社 (1992)
- (5) 「地球環境辞典」, 宇井順, 根本順吉, 山田国広監修, 三省堂 (1992)
- (6) 「炭酸ガスで地球が温暖化する」, EPA 予測報告書, (株)ハイライフ出版 (1991)

- (7) 「レスター・ブラウンの環境未来予測 VITAL SIGNS」, レスター・ブラウン, クリストファー・フラビン, ハル・ケイン, 竹内均監修, 同文書院インターナショナル (1992)
- (8) 「ワールドウオッチ 地球白書 — 持続可能な経済への挑戦'1993-'94」, レスター・R・ブラウン 編著, 加藤三郎 監訳, ダイヤモンド社, (1993)
- (9) 「日本の環境対策は進んでいるか 「環境基本計画」の第1回点検報告」: 中央環境審議会, 環境庁編 (平成8年8月), (a)529-537pp, (b)71-526pp, (c)541-556pp
- (10) 「ワールドウオッチ 地球白書 1996-97」, レスター・R・ブラウン 編著, 浜中裕徳 監訳, ダイヤモンド社 (1996)
- (11) 「環境基本計画」, 環境庁編 (平成6年12月), (a)環境基本計画, 1-115pp, (b)環境基本法, 134-143pp.
- (12) 「GLOBAL WARNING 地球の温暖化」, 環境庁 (平成5年1月)
- (13 a) 「21世紀に向けて地球環境を守る行動計画書 なごやアジェンダ21」, 名古屋市 (平成8年12月), (13b)同, 事業者編, (13c)同, 市民編
- (14) 日本経済新聞, 平成9年6月3日夕刊
- (15) 「環境白書 平成9年度版」, 総論, 環境庁, (平成9年6月)